

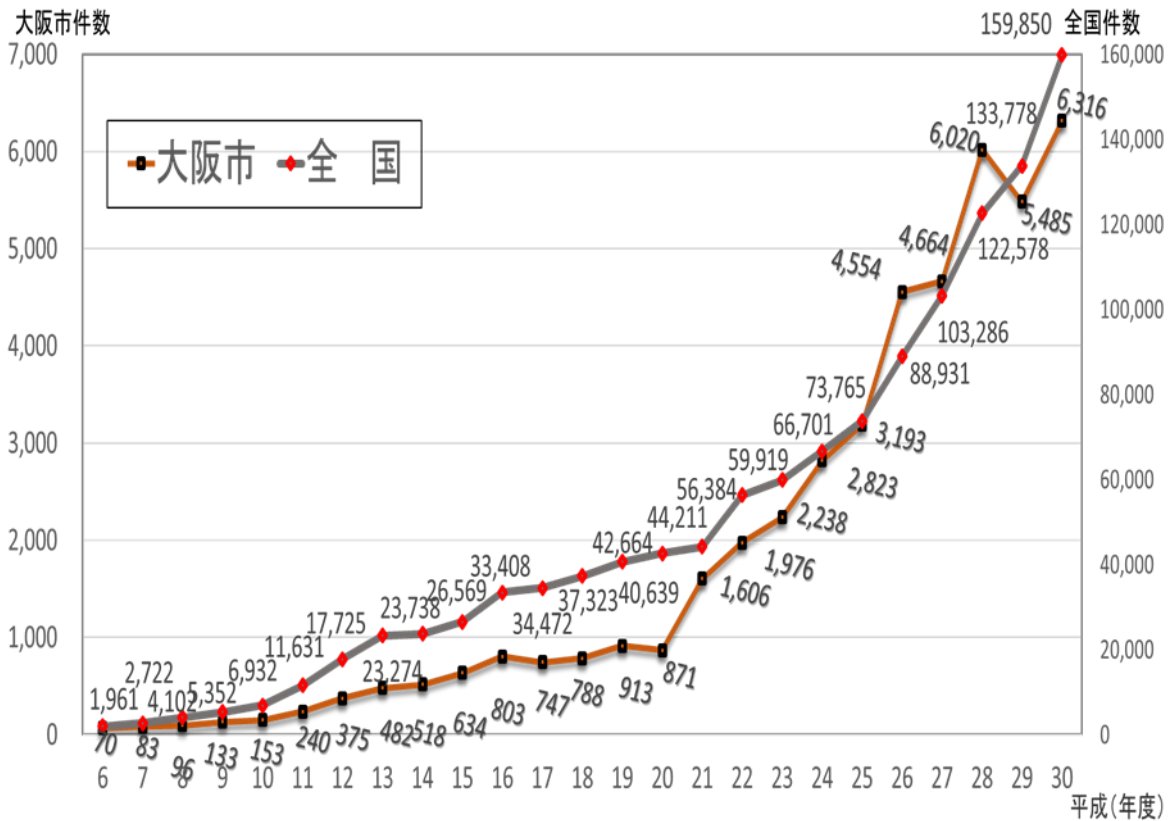
1 大阪市における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像

① 計画策定の背景・計画の趣旨

大阪市ではこれまで、「大阪市次世代育成支援行動計画（後期）」（平成 22 年度～26 年度）に基づき、すべての子ども・青少年と子育て家庭を対象とした施策を推進してきた。平成 27 年度からは、「次世代育成支援対策推進法」及び「子ども・子育て支援法」に基づく一体的な計画として「大阪市子ども・子育て支援計画」を策定し、施策を推進している。

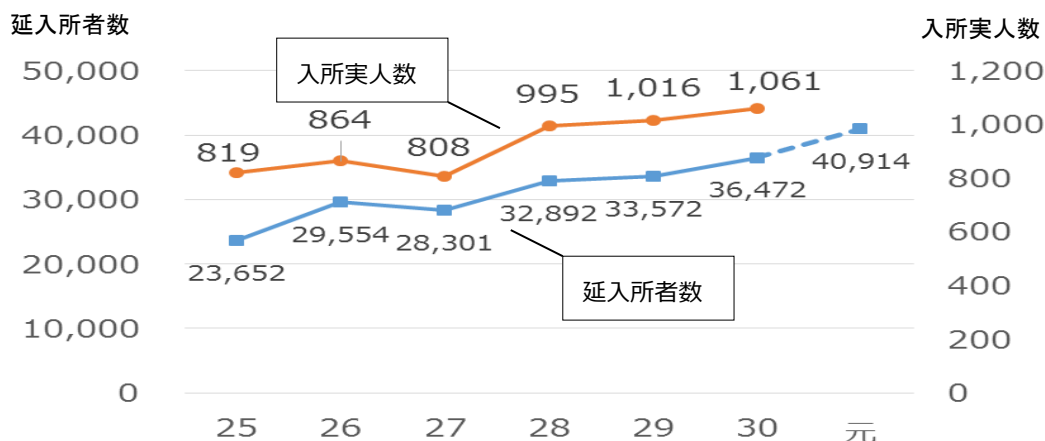
一方で、大阪市における児童虐待相談件数は依然として増加傾向にあり、平成 30 年度に子ども相談センターで対応した児童虐待相談件数は、平成 25 年度の件数の約 2 倍増の 6,316 件にのぼっており（図表 1）、それに伴って一時保護の件数も年々増加している（図表 2）。

（図表 1）児童虐待相談件数の年度推移



（注）平成29年度の虐待相談件数の減少は、厚生労働省に件数計上の基準について改めて確認し、その基準の解釈に合わせたためである。

(図表2) 一時保護所延入所者数の推移 (平成 25 年度～令和元年度)



※元年度については、4月～9月の実績を元にした予測値

このような状況から、大阪市では、平成 30 年度末現在、児童虐待をはじめとする様々な理由で、代替養育先として乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホームで生活しているこどもの人数は、1,168 人にのぼっている。

上記代替養育先で生活しているこどものうち、83.3%のこどもが児童養護施設や乳児院で生活しているが、大阪市が所管する社会的養護関係施設の特徴としては、大規模施設が多いということが挙げられ、特に児童養護施設においては、定員規模が 100 名を超える施設が 10 施設中 3 施設という状況にある。

大阪市においては、国から示された「社会的養護の課題と将来像」(平成 23 年 7 月)を受け、平成 27 年度から平成 41 (2029) 年度までの 15 年間で、施設におけるこどもの養育単位の小規模化や里親委託の推進等の目標を定めた都道府県計画(大阪市版)を策定し、家庭的養護の推進に努めてきた。

そのような中、平成 28 年の児童福祉法等の一部を改正する法律(平成 28 年法律第 63 号)において、こどもが権利の主体であると位置づけられるとともに、こどもの家庭養育優先原則が明記されたことを受け、平成 29 年 8 月に国の「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において「新しい社会的養育ビジョン」が示された。

このビジョンで掲げられた理念を通じて、「家庭養育優先原則」を徹底し、こどもの最善の利益を実現していくため、平成 30 年 7 月に国から示された「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」では、当該ビジョンを踏まえて、令和元年度末までに新たな計画を策定することとされた。策定要領に示された、計画に記載することとされた項目は、次のとおりである。

- (1) 社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像
- (2) 当事者であるこどもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）
- (3) こども家庭支援体制の構築等に向けた取組
- (4) 代替養育を必要とするこども数の見込み
- (5) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (6) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組
- (7) 施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組
- (8) 一時保護改革に向けた取組
- (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
- (10) 児童相談所の強化等に向けた取組
- (11) 留意事項

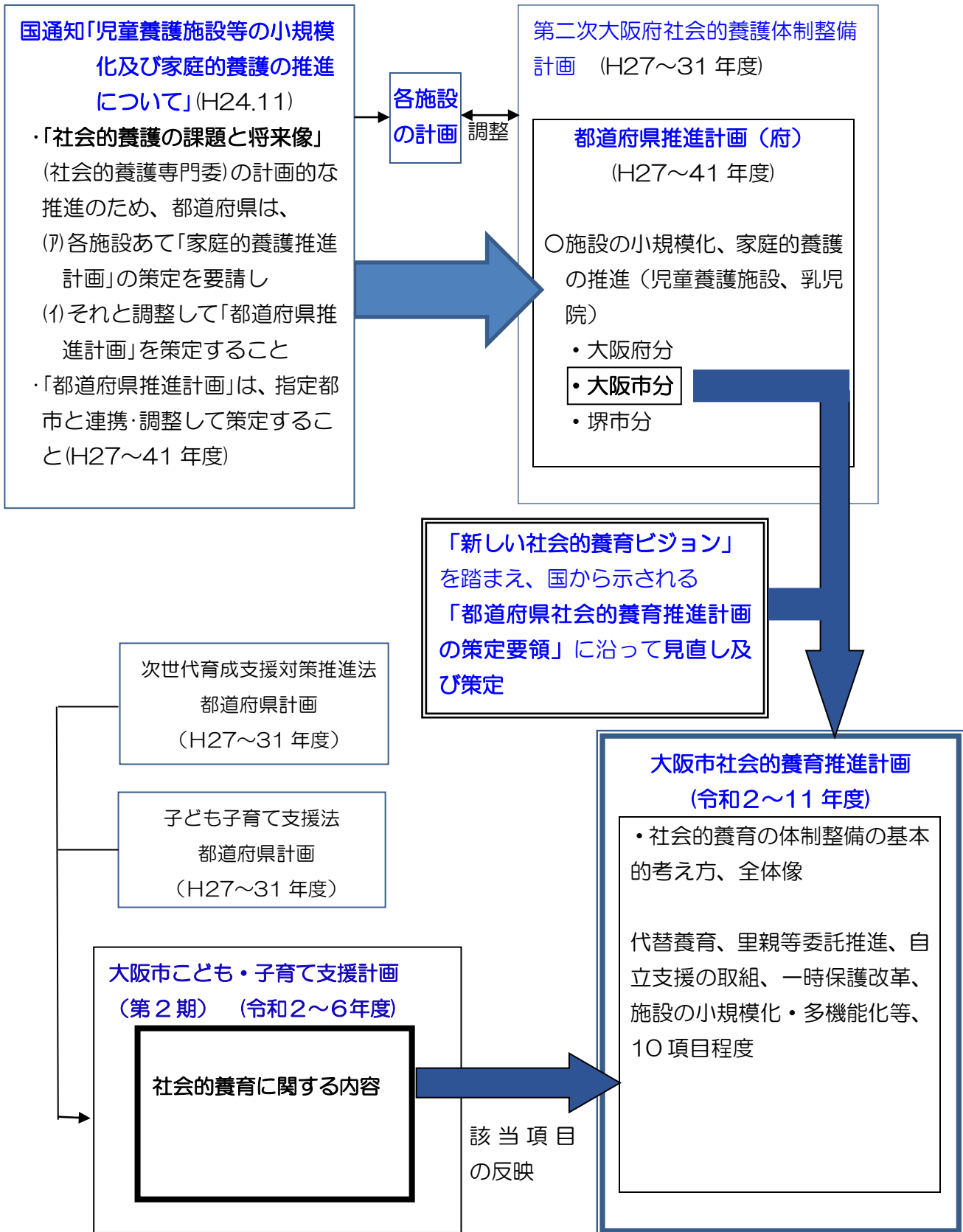
本計画は、上記の状況を踏まえ、都道府県推進計画（大阪市版）に代わる新たな計画として策定するものであり、大阪市における社会的養育の推進に関する基本的考え方となるものである。

② 計画の位置づけ（大阪市こども・子育て支援計画との関係）

本計画は、大阪市所管の児童養護施設等が策定した「家庭的養護推進計画」を踏まえ、「指定都市や児童相談所を設置している（設置予定を含む。）市区が所在する都道府県においては、都道府県と市区が連携・調整して計画を策定する必要があることに留意すること（指定都市や児童相談所設置市区が、単独で計画を策定する場合においても同様とする。）」と国通知（「都道府県社会的養育推進計画」の策定について（平成30年7月6日子発0706第1号）」）で示されているとおり、大阪府が策定する都道府県社会的養育推進計画との整合性を図りつつ策定している。

また、本市における「こども・子育て支援計画」とめざすべき方向を共有しながら、社会的養育を推進することとしている（図表3）。

(図表3) 大阪市社会的養育推進計画の位置づけ (イメージ)



③ 計画の期間

国の「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」を踏まえ、令和2年度から11年度までの推進期間(10年間)を通じて達成すべき目標及び推進期間を5年ごとの前後期(前期：令和2年度から6年度、後期：令和7年度から11年度)に区分した各期ごとの目標を設定した、社会的養育を推進する計画とする。なお、前後期の各期末及び各期の中間年を目安として、進捗状況の検証結果を踏まえ、必要な場合には計画の見直しを行って取組みの促進を図る。

2 当事者であるこどもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

【基本的な考え方】

- 措置されたこどもや一時保護されたこどもの権利擁護の観点から、当事者であるこどもからの意見聴取や意見を酌み取る方策、こどもの権利を代弁する方策について、大阪市の実情に応じた取組を進める。
- 社会的養護に関する施策を検討する際にも、当事者であるこども（社会的養護経験者を含む。）の複数の参画を求めることとし、第三者による支援により適切な意見表明ができるような取組を行う。
- 国において、児童福祉審議会や自治体が設置する第三者機関におけるこどもや要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申立てによる審議・調査の仕組みなど、こどもの権利擁護に関する仕組みの構築に向けて調査研究を行っており、この結果について周知していく予定であり、大阪市においては、これを踏まえて取組を行う。

【現在の取組み】

- 「施設で生活するあなたへ」（小学校3年生以上用）（綴込み封筒付き）と
「これからしせつでくらすあなたへ」（小学校2年生以下用）

大阪市では、児童養護施設等で暮らすこどもが、安心して施設で暮らせるように、施設での生活について説明し、必要な意見を表明するなど権利を行使できることを記した、一般に「こどもの権利ノート」と呼称される冊子を学年に応じて作成し、こどもの年齢や理解力に応じた説明を行っている。

「こどもの権利ノート」では、自らの権利と同様にほかの人の権利を守るためには、ルールが必要であることも示している。

また、「施設で生活するあなたへ」（小学校3年生以上用）には、施設での生活でわからないことや困ったことがあるときに、添付の綴込み封筒を使って、相談したいことを児童福祉審議会の窓口であるこども家庭課に届けることができるようにしており、こども家庭課において、届出があった全てのこどもに面接等を行い、速やかに対応することによって問題の解決に取り組んでいる。

- 学校現場における児童虐待防止啓発事業

こども自身が児童虐待について知り、自らを守る力をつけるため、市立の全小・中学校における児童虐待防止啓発授業等の実施(令和2年度開始)に向け、こどもの成長段

階（小学校低学年用、小学校高学年用、中学生用）に応じた内容のDVD等の教材の作成に取り組んでいる。

- 体罰によらない子育てを推進する職員研修の実施

しつけと称して、体罰や暴言等を行っている保護者の中には、自分が行っている行為が不適切な養育であるとの自覚がないまま、エスカレートして虐待に至ることがある。保護者に対して、体罰によらない育児の重要性について適切な助言や指導を行うために、子育てについて相談を受ける区役所子育て支援室等の職員及びこども相談センター職員に対して、研修を実施している。

- 自立支援計画の作成

こども相談センターは、こどもの意向や親権者の意向、家族背景、関係機関の意見などをもとにアセスメントを行い、長期的・短期的な目標と課題について整理し、援助指針を作成している。

一方、施設は、援助指針に基づき、施設における支援について、こどもの状態や発達段階及び家族の状況に応じて、具体的な支援の方法を自立支援計画として作成している。

また、自立支援計画については、こどもの成長・発達や家族状況の変化に伴い、定期的に見直しを行っている。

- こども相談センターによる施設への訪問調査

こどもが生活している施設や里親に対し、こども相談センターの担当ケースワーカーが必要に応じて訪問し、こどもとの面接を行っている。

また、児童養護施設、乳児院に対しては、年に一度、調査員による保護状況調査を実施し、こどもや家族について、施設担当者から、こどもや家族の状況についての聞き取りを行っている。

また、被措置児童等虐待などの権利侵害の予防・防止や発生時の適切な対応として、以下の取組みを行っている。

- 大阪市児童福祉審議会児童虐待事例検証部会への報告・意見聴取

被措置児童虐待に関する措置にかかる報告を行い、意見を聴取している。また、検証部会の開催には一定の時間を要するため、必要時に適時に方針等の意見を求めることが困難なことから対応に遅れが生じてしまうことがないよう、部会の決議により設置された事例分析アドバイザーから、措置にかかる適時の意見聴取を行っている。

- ・第三者委員の設置による苦情解決の推進

各施設等において、第三者委員を設置することにより、苦情解決に社会性や客観性を確保し、利用者の立場や特性に配慮した適切な対応を推進。また、これらの仕組みが有効に機能するよう、指導監査等により指導・助言を実施。

- ・施設における意見や苦情を言いやすい環境づくり

苦情解決のための担当職員の配置や、苦情解決の仕組みの分かりやすい周知、意見箱の設置や児童自治会の運営など、こどもが意見や不安などを言いやすい環境づくりを指導監査等により指導・助言を実施。

【今後の取組み】

① こどもからの意見聴取や意見を汲み取る方策

- ・里親委託等のこども向け「こどもの権利ノート」の作成

里親等に委託されるこどもが安心して暮らせるように、里親等での生活について説明し、必要な意見を表明するなど権利を行使できることを記した、一般に「こどもの権利ノート」と呼称される冊子を学年に応じて作成し、こどもの年齢や理解力に応じた説明を行う。

「こどもの権利ノート」では、自らの権利と同様にほかの人の権利を守るためには、ルールが必要であることも示す。

また、小学校3年生以上用には、里親等での生活でわからないことや困ったことがあるときに、添付の綴込み封筒を使って、相談したいことを児童福祉審議会の窓口であるこども家庭課に届けることができるようにし、こども家庭課において、届出があった全てのこどもに面接等を行い、速やかに対応することによって問題の解決に取り組むこととする。

② こどもの権利を代弁する方策

- ・児童福祉審議会や自治体が設置する第三者機関におけるこどもや要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申立てによる審議・調査の仕組み

政府において法改正の施行(令和2年4月1日施行)後2年を目途として検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとするのが、児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部改正に盛り込まれたため、国からの通知に基づき速やかに仕組みを構築する。

③ 体罰によらない子育ての推進

- ・児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部改正には、親権者等による体

罰の禁止が盛り込まれている。こどもの権利擁護を考えるうえで、こどものしつけに際して、里親、児童福祉施設や児童相談所の職員、ファミリーホームの養育者はもとより、親権を行うものがこどもに体罰を加えることがあってはならず、令和 2 年度に国から示される予定の「体罰等によらない子育ての推進のためのガイドライン」を踏まえ、速やかに市民周知等を図っていく。

【目標】

- 令和 6 年度までに、児童福祉審議会や自治体が設置する第三者機関におけるこどもや要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申立てによる審議・調査の仕組みを構築する。
- 令和 6 年度までに、親権者等による体罰の禁止に向け周知等を推進する。

【参考】

○社会的養護経験者等への意見聴取

大阪市社会的養育推進計画を推進していく際の施策決定に当たっては、当事者であるこども（社会的養護経験者を含む。）からの意見を聴取し、意見を踏まえたうえで施策判断し、実施をしていくことが大切である。

そこで、当事者であるこどもの意見について、「どうしてそう思う？」などの定性的な掘り下げまで可能なインタビュー形式にて、意見聴取を次頁のとおり実施した。

計画の推進に当たっては、聴取したインタビュー結果を踏まえ、施策に反映していく。

（主な意見）

- 自立支援では、病院利用や手続きの知識など社会性の獲得への支援が重要。
- こどもの権利擁護について、代弁者制度は必要だが、意見を言うことに慣れていない子どもが多いため、こどもの意見をしっかりと聞いてほしい。
- 代替養育先について、施設、里親のどちらが望ましいかは一概には言えず、年齢や状況などで検討するべき。
- 里親が増えることはいいことだが、支援とセットで推進しないとかえってこどもにとってつらくなる。
- 施設小規模化はいいことだが、職員が大変にならないようにすることが大事。

今般策定した計画を見直していく際にも、意見聴取の結果を最大限反映することとする。

○社会的養護経験者向けインタビュー

i 大阪児童福祉事業協会アフターケア事業部を通じてのインタビュー

(大阪府と合同実施)

対象：平成31年3月31日までに退所(自立)した施設、里親等出身者

(内訳) 児童養護施設経験者5名、里親経験者1名、

ファミリーホーム経験者1名(男性5名、女性2名)

期間：令和元年11月2日(土)及び11月16日(土)

場所：大阪市立社会福祉センター会議室

内容：1対1形式でインタビューを実施。資料編に質問項目、結果を掲載。

ii 里親・ファミリーホームを通じてのインタビュー

対象：平成31年3月31日までに退所(自立)した里親・ファミリーホーム出身者

(内訳) 里親経験者4名、ファミリーホーム経験者5名 男性3名、女性6名

期間：令和元年11月5日(火)～11月15日(金)

場所：各出身里親宅・ファミリーホーム 内容：iに同じ

iii 母子生活支援施設を通じてのインタビュー

対象：平成31年3月31日までに退所した母子生活支援施設出身のこども

(内訳) 10名(男性4名、女性6名)(各施設2～3名)

日時：令和元年11月25日(月)～30日(土)

場所：母子生活支援施設4施設

内容：1対1形式でインタビュー。資料編に結果を掲載。

また、意見箱を設置していない里親・ファミリーホームに入所しているこどもが、困ったときに困ったことをどのように表明しているのか、現状に対しどう感じているかを把握するため、里親・ファミリーホームにおいて生活している中学校を卒業された方に対し、下記のとおり生活アンケートを実施することとした。この聴取結果についても、インタビュー結果同様、計画見直しの際に最大限反映させるものとする。

○生活アンケート

対象：令和元年11月1日現在、里親・ファミリーホームにおいて生活している中学校を卒業された方 かつ、大阪市(南部)こども相談センターが担当している方

(内訳) 里親 28名、ファミリーホーム 27名

回答数：35名 回答割合：63.6%

期間：令和元年10月24日(木)～11月15日(金)

内容：資料編「生活アンケート」項目のとおり

結果：資料編「生活アンケート集計結果」のとおり

3 こども家庭支援体制の構築等に向けた取組

① 相談支援体制等の整備に向けた取組

【基本的な考え方】

- 妊娠中や出産時期の親の心身の健康状態は、その後続く子育てにも影響することから、妊娠中からの親自身の健康への意識を高め産後の育児をイメージするとともに、出産後の母体の回復促進やストレス、うつ症状へのケアなど、必要に応じて心身両面から適切に支援していくことが重要である。とりわけ、出産後の支援が必要と懸念される妊産婦については、関係機関が密接に連携しながら、妊娠から出産を通じて継続的に切れ目なく支援していく必要がある。また、深刻な問題になっているこどもの虐待や思春期における問題行動等は、子育て不安や親子の心の問題に起因するところが大きいと考えられ、妊娠中から子育てに関する情報提供や妊婦相互の交流機会を充実するなど、子育てへの準備を支援していくことも重要である。
- 子育て家庭の養育者が孤立して、子育てに対する不安感や負担感を抱え込むことのないよう、関係機関が連携し、身近な地域で適切に支援できる体制を充実する必要がある。地域組織の活動とも連携しながら、身近な地域で気軽に相談できる場や、子育て中の親子が交流し、情報交換できる機会、子育てに関する情報やノウハウを習得する機会などを提供し、養育者の不安感や負担感を軽減していくことが重要である。また、区役所が「こどもの権利擁護の最前線」として、区役所内の保健や生活支援等の部署との連携を強化し、要保護児童の早期発見と早期対応に努め、こども相談センターや地域と連携して、ネットワークの中核を担うことも重要である。
さらに、養育者の就業の有無にかかわらず、育児疲れや急病などの必要な時にこどもを預けられる仕組みなど、子育て家庭の多様なニーズにきめ細かく対応する支援を充実していく必要がある。

【現在の取組みと今後の取組み、目標等】

1. 区保健福祉センターにおける相談の充実

区保健福祉センターの子育て支援室においては、虐待対応担当者・保育士・家庭児童相談員等のチームが、こどもの心身の発達・性格行動・しつけ・非行・不登校など、こどもに関するさまざまな相談に応じるほか、各機関との連携により、専門機関の紹介や地域での子育てに関する情報提供などを行っている。

さらに、地域保健活動業務担当においては、保健師が妊産婦の方の健康相談やこど

もの発育・発達、育児の悩みなど健康に関する相談に応じるほか、必要な助言や保健指導等を行っている。

大阪市においては、各区が「子ども家庭総合支援拠点」としての機能を有するとともに、「子育て世代包括支援センター」の機能も有しており、妊産婦や子どもとその家庭が安心して子育てできるよう相談支援の充実を図るとともに、職員の専門性の向上のため、研修の着実な実施と適正配置等を行い、市民に身近な子ども家庭相談機関としての機能及び要保護児童対策地域協議会の調整機関としての中核機能の強化を図っていく。

2. 「都道府県社会的養育推進計画」と関わりが深い支援メニューについて（実績）

年度	乳児家庭全戸訪問事業		養育支援訪問事業		地域子育て支援拠点事業		
	量の見込み	実績	量の見込み	実績	量の見込み	確保方策	実績
	(人)	(人)	(人)	(人)	(人)	(か所)	(か所)
27年度	19,728	20,542	987	950	67,255	102	103
28年度	19,685	20,684	987	929	67,138	110	110
29年度	19,801	20,109	987	1,051	67,481	117	110
30年度	19,782	19,857	987	1,008	67,464	124	116

年度	利用者支援事業			子育て短期支援事業(ショートステイ)		
	量の見込み	確保方策	実績	量の見込み	確保方策	実績
	(か所)	(か所)	(か所)	(人日)	(人日)	(人日)
27年度	24	24	24	1,346	1,346	597
28年度	24	24	24	1,342	1,342	715
29年度	24	24	24	1,354	1,354	406
30年度	24	24	24	1,352	1,352	575

地域社会における家庭の機能を補いながら、こどもの養育を支える社会的養育体制や支援メニューの充実に努めていく。

・乳児家庭全戸訪問事業

出産直後の最も育児不安の高い新生児期から3か月児健康診査までの時期は、大半を家庭内で過ごすことが多く、産後うつや児童虐待を発症する可能性が高くなることから、出産後の家庭を訪問し、さまざまな不安や悩みを聞き、子育てに関する情報を提供するとともに、親子の心身の状況や養育環境等を把握しながら、

支援が必要な家庭に対し適切なサービスを早期に利用できるよう取り組み、育児不安の解消を図っている。

大阪市こども・子育て支援計画					
	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度
量の見込み(人日)	19,854	19,938	19,865	19,939	20,049

・養育支援訪問事業

(子ども家庭支援員による育児相談支援事業・エンゼルサポーター派遣事業)

養育支援が特に必要であると判断した家庭に対し、子ども家庭支援員による相談・支援(子ども家庭支援員による育児相談支援事業)やエンゼルサポーターによる家事援助(エンゼルサポーター派遣事業)を訪問により実施している。

(専門的家庭訪問支援事業)

妊娠や産後の育児に不安のある妊婦や、産後間もない時期の家庭に対して、保健師や助産師が継続的に訪問し養育支援を行っている。

目標	令和6年度における子ども家庭支援員514人、エンゼルサポーター322人、専門的家庭訪問支援事業526人
----	---

・地域子育て支援拠点事業

保護者やこどもが交流し、仲間づくりや子育てに関する情報交換ができる機会を提供するとともに、地域における子育て関連情報の提供を行っている。また、子育てに関する身近な地域での相談や支援を行うとともに、子育て及び子育て支援に関する講習会等を行っている。

大阪市こども・子育て支援計画					
	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度
量の見込み(か所)	141	141	141	141	138
確保の内容(か所)	141	141	141	141	138

・利用者支援事業

こども及びその保護者が、認定こども園・幼稚園・保育所での教育・保育や、一時預かり、放課後児童クラブ等の地域子育て支援事業等の中から適切なものを選択し円滑に利用できるよう、身近な場所で支援を行っている。

大阪市こども・子育て支援計画					
	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度
量の見込み(か所)	24	24	24	24	24
確保の内容(か所)	24	24	24	24	24

・子育て短期支援事業（ショートステイ）

保護者が病気や出産、仕事の都合などにより、一時的に家庭での養育が困難になったとき、1週間以内を原則とし宿泊を伴う形で、児童養護施設等で就学前のこどもを預かり、安心して子育てができる環境の整備に努めている。

大阪市こども・子育て支援計画					
	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度
量の見込み（人日）	1,230	1,232	1,218	1,227	1,227
確保の内容（人日）	1,230	1,232	1,218	1,227	1,227

・ファミリー・サポート・センター事業（子育て援助活動支援事業）

子育ての援助を提供したい者と援助を依頼したい者とを組織化し、相互援助活動を行うことにより、仕事と子育ての両立を支援するとともに、市民参加による協同の子育て支援を通じての地域コミュニティの形成と地域安全ネットの充実を図っている。

（就学前）

大阪市こども・子育て支援計画					
	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度
量の見込み（人日）	17,581	17,579	17,515	17,496	17,513
確保の内容（人日）	17,581	17,579	17,515	17,496	17,513

（学童期）

大阪市こども・子育て支援計画					
	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度
量の見込み（人日）	3,438	3,435	3,438	3,428	3,404
確保の内容（人日）	3,438	3,435	3,438	3,428	3,404

3. 母子生活支援施設の活用について

母子生活支援施設においては、利用者ニーズの複雑化・多様化に伴い、母とこどもの関係性に着目しながら、生活の場面において、母とこども双方に支援を行っている。特に、DV被害者や虐待を受けたこどもの入所が多く、関係機関と連携し、生活支援とともに子育て支援、心理的な支援が重要である。また、生活に困窮している入所者が多い中、こどもの学習の機会を保障し、自立を促すために、入所しているこどもへの学習支援に取り組んでいる。

さらに、アフターケアのほか、地域において専門的・継続的な生活支援を必要としている母子家庭の母とこども等に対する支援や、特定妊婦に対する支援を担う役割が求められている。

◇現状 令和元年 9 月現在 本体 4 施設 定員 180 世帯

- ・看護師配置（非常勤）により、医療的ケア等を行っている。また、自立に向け、母に対しては就労支援を、こどもに対しては学習支援を行っているほか、施設退所母子へのアフターケアも行っている。
- ・「施設退所児童自立生活支援事業」により施設に配置された専従対応職員が継続支援計画を策定するとともに、退所後の母子に対して月 1 回以上、訪問・来所・電話・メール等により継続的に退所者の状況把握に努め、退所者の状況に応じた適切な支援を実施することにより早期離職等を防いでいる。
(平成 30 年度実績 学習指導 555 件、各種相談 2,310 件等、全 4,881 件)
- ・退所したこどもを対象に、地域のネットワーク（民生委員・児童委員、地域ボランティアなど）を活用した学習支援の場を設定し、参加を呼びかけ基本的な生活習慣の定着を目的とした支援を行う事業として、「母子生活支援施設退所児童支援ネットワーク事業」を実施している。

② 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組

【基本的な考え方】

大阪市の児童家庭支援センターにおいては、過去には、夜間の電話相談受付など、こども相談センターの補完的業務を行ってきた。

そのような中、平成 28 年の改正児童福祉法により子ども家庭総合支援拠点を設置することとされたが、「新しい社会的養育ビジョン」では、その拠点に対する必要な助言・支援を行うことが求められており、その役割を担えるような機能強化を図ることが重要となっている。

【現在の取組み】

大阪市では、児童養護施設 1 か所に附置し、心理療法担当職員などによる主に近隣区の通所相談や訪問相談、また、地域の保護者向けに子育てイベントを実施するなど、さまざまな取組みを行っている。

【今後の取組み】

- 新しい社会的養育ビジョンでは、児童相談所管内に1か所以上の児童家庭支援センターの設置が目標として掲げられている。大阪市においては児童相談所が4か所となることで、これまで以上にきめ細やかな支援が可能となるなか、児童家庭支援センターについて、どのような補完的役割を担うべきかを検討していく。
- 一方で、子ども家庭総合支援拠点に対する必要な助言・支援について具体的にどのような支援的役割を担うべきかを必要なか所数とあわせて検討していく。

【目標】

- 令和6年度の計画中間見直しまでに、必要なか所数の検討を行う。

4 代替養育を必要とするこども数の見込み

里親委託推進や、施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組を検討するため、こどもを保護者と分離し、児童養護施設、乳児院、里親、ファミリーホームで養育する代替養育を必要とするこども数の見込みについて、近年のこどもを取り巻く状況を踏まえて算出する。

- 手順
- ① こどもの人口（推計・各歳ごと）の推計
 - ② 代替養育が必要となるこども数の見込みを、現に入所措置又は里親委託等されているこども数のこどもの人口に占める割合から推計
 - ③ ②の推計に潜在的需要の加味について検討し、最終的に代替養育が必要となるこども数の見込みを算出
 - ④ 国の要領に示された算式1及び算式2により、里親等委託が必要なこども数を年齢区別に算出
 - ⑤ ③から④を減じて算出した数値を施設で養育が必要なこども数の推計とする。

① こどもの人口（推計・各歳ごと）の推計

コーホート変化率法（※）を用いて、大阪市人口の推計を算出した係数（図表4）をもとに、大阪市の児童人口の将来推計を年齢区別（3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降）に整理した（図表5）。

（図表4）コーホート変化率法を用いて、大阪市人口の推計を算出した係数

男女合計	実績	推計	推計	推計	推計	推計	推計	推計	推計	推計	推計	推計
年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年
合計	2,703,407	2,715,095	2,728,371	2,743,967	2,755,632	2,767,254	2,775,438	2,783,133	2,790,450	2,797,466	2,804,222	2,810,933
出生	21,776	21,692	21,734	21,735	21,801	21,979	22,092	22,249	22,388	22,546	22,708	22,830
0歳	21,116	21,557	21,417	21,508	21,430	21,508	21,619	21,731	21,887	22,026	22,183	22,343
1歳	21,296	20,958	21,331	21,241	21,247	21,177	21,182	21,287	21,395	21,546	21,679	21,831
2歳	20,985	20,764	20,434	20,833	20,682	20,689	20,579	20,581	20,683	20,786	20,932	21,060
3歳	20,490	20,560	20,322	20,028	20,361	20,216	20,188	20,078	20,078	20,176	20,275	20,417
4歳	20,348	20,247	20,314	20,105	19,780	20,101	19,941	19,913	19,805	19,803	19,898	19,996
5歳	20,269	20,218	20,109	20,197	19,963	19,638	19,940	19,782	19,755	19,646	19,643	19,737
6歳	20,210	20,057	20,019	19,931	19,995	19,766	19,419	19,715	19,560	19,534	19,425	19,420
7歳	20,084	20,196	20,051	20,038	19,922	19,992	19,745	19,396	19,692	19,539	19,513	19,404
8歳	19,833	20,060	20,172	20,042	20,015	19,901	19,960	19,715	19,366	19,662	19,510	19,484
9歳	20,101	19,830	20,057	20,185	20,042	20,010	19,892	19,952	19,709	19,360	19,656	19,505
10歳	20,149	20,119	19,850	20,094	20,201	20,058	20,017	19,899	19,961	19,721	19,370	19,667
11歳	19,823	20,177	20,152	19,894	20,131	20,233	20,084	20,047	19,932	19,996	19,758	19,407
12歳	18,997	19,859	20,218	20,207	19,936	20,173	20,261	20,115	20,081	19,969	20,035	19,797
13歳	19,538	19,007	19,882	20,259	20,226	19,955	20,181	20,270	20,123	20,092	19,982	20,049
14歳	20,210	19,584	19,059	19,945	20,316	20,277	19,999	20,226	20,317	20,172	20,144	20,034
15歳	20,712	20,321	19,701	19,186	20,062	20,431	20,385	20,108	20,337	20,429	20,287	20,259
16歳	21,414	20,791	20,416	19,807	19,276	20,156	20,515	20,470	20,190	20,424	20,519	20,381
17歳	21,523	21,512	20,904	20,538	19,914	19,376	20,251	20,614	20,573	20,292	20,530	20,626
18歳	22,670	22,254	22,239	21,636	21,220	20,594	20,011	20,924	21,311	21,285	20,994	21,263
19歳	25,031	24,141	23,872	23,880	23,191	22,746	22,059	21,438	22,434	22,868	22,872	22,567

大阪市こども・子育て支援計画2期計画（令和2年度～6年度）で用いる算出データ

(※) あるコーホート(同時出生集団)の一定期間における人口の変化率に着目し、その変化率が対象地域の年齢別人口変化の特徴であり、将来にわたって維持されるものと仮定して、将来人口を算出する方法)

(図表5) 大阪市の児童人口の将来推計(年齢区分別)

	全国児童人口(推計:千人)				大阪市児童人口(推計:人)			
	0~2歳	3~5歳	6~17歳	合計	0~2歳	3~5歳	6~17歳	合計
H31(R1)	3,043	2,954	12,850	18,847	64,794	59,816	238,728	363,338
R2	3,038	2,999	12,668	18,705	63,582	60,329	240,126	364,038
R3	3,038	3,052	12,507	18,596	63,359	60,104	240,035	363,498
R4	3,037	3,040	12,426	18,504	63,374	59,956	240,329	363,659
R5	3,029	3,035	12,380	18,443	63,380	60,069	240,708	364,157
R6	3,013	3,035	12,329	18,377	63,600	59,774	240,527	363,901
R7	2,990	3,034	12,269	18,293	63,965	59,638	239,841	363,444
R8	2,965	3,026	12,202	18,193	64,358	59,625	239,189	363,172
R9	2,939	3,010	12,156	18,104	64,794	59,816	238,728	363,338
R10	2,912	2,988	12,118	18,018	65,234	60,150	238,033	363,418

全国児童人口の推計は、国立社会保障・人口問題研究所の全国の児童人口の将来推計(高位推計)による

② 代替養育が必要となるこども数の見込みの推計

代替養育を必要とするこども数(児童養護施設、乳児院、児童自立支援施設、児童心理治療施設、里親、ファミリーホームで養育されているこども数)の見込みについて、大阪市児童人口の推計(図表5)に、「現に入所措置又は里親委託等されているこども数のこどもの人口に占める割合」(図表6)を掛け合わせて算出した(図表7)。

(図表6) 現に入所措置又は里親委託等されているこども数のこどもの人口に占める割合

年度	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	
児童人口	380,208	378,093	374,588	372,071	369,724	367,098	364,534	
入所措置等こども数	1,411	1,387	1,379	1,319	1,343	1,331	1,309	平均
割合	0.371%	0.367%	0.368%	0.355%	0.363%	0.363%	0.359%	0.364%

児童人口(0~17歳)は住民基本台帳・外国人登録台帳から算出
入所措置等こども数は「大阪市こども相談センター・南部こども相談センター事業統計」より。各年度末時点

(図表7) 大阪市の代替養育を必要とするこども数の見込み

(児童養護施設、乳児院、児童自立支援施設、児童心理治療施設、里親、ファミリーホームで養育を必要とするこども数見込み)

	大阪市児童人口(推計:人)				大阪市の代替養育を必要とするこども数			
	0~2歳	3~5歳	6~17歳	合計	0~2歳	3~5歳	6~17歳	合計
H31(R1)	64,794	59,816	238,728	363,338	188	196	939	1,323
R2	63,582	60,329	240,126	364,038	188	196	941	1,325
R3	63,359	60,104	240,035	363,498	188	196	939	1,323
R4	63,374	59,956	240,329	363,659	188	196	940	1,324
R5	63,380	60,069	240,708	364,157	188	196	942	1,326
R6	63,600	59,774	240,527	363,901	188	196	941	1,325
R7	63,965	59,638	239,841	363,444	188	196	939	1,323
R8	64,358	59,625	239,189	363,172	188	196	938	1,322
R9	64,794	59,816	238,728	363,338	188	196	939	1,323
R10	65,234	60,150	238,033	363,418	188	196	939	1,323

(図表7)の年齢区分別(3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降)の数値については、「措置児童の家庭復帰調査」における平成30年12月1日時点の措置児童(乳児院・児童養護施設・児童心理治療施設・里親・ファミリーホーム)の年齢構成(図表8)をもとに算出した。

(図表8)「措置児童の家庭復帰調査」における平成30年12月1日時点の措置児童の年齢構成

	こども数	割合
0~2歳	165	14.20%
3~5歳	172	14.80%
6~17歳	825	71.00%
計	1,162	100.00%

次に、「里親等委託が必要なこども数」と「児童養護施設・乳児院で養育が必要なこども数」を算出するため、平成30年度の入所割合(図表9)をもとに、代替養育を必要とするこども数の見込み(図表7)から児童自立支援施設と児童心理治療施設への代替養育こども数見込み(図表10)を除いたものを、児童養護施設、乳児院、里親、ファミリーホームでの代替養育を必要とするこども数見込みとした(図表11)。

(図表9) 平成30年度の入所割合(児童自立支援施設、児童心理治療施設とそれ以外)

	児童自立支援施設、 児童心理治療施設で代替養育中	児童養護施設、乳児院、里親、 ファミリーホームで代替養育中	計
こども数	141	1,168	1,309
割合	10.77%	89.23%	100.00%

(図表 10) 児童自立支援施設と児童心理治療施設への代替養育こども数見込み

	児童自立支援施設・ 児童心理治療施設
	6～17歳
H31(R1)	143
R2	143
R3	143
R4	143
R5	143
R6	143
R7	143
R8	142
R9	143
R10	143
R11	143

(図表 11) (図表 7) から (図表 10) を除いたこども数見込み

	大阪市の代替養育を必要とするこども数 (児童自立支援施設・児童心理治療施設を除く)			
	0～2歳	3～5歳	6～17歳	計
H31(R1)	188	196	796	1,180
R2	188	196	798	1,182
R3	188	196	796	1,180
R4	188	196	797	1,181
R5	188	196	799	1,183
R6	188	196	798	1,182
R7	188	196	796	1,180
R8	188	196	796	1,180
R9	188	196	796	1,180
R10	188	196	796	1,180
R11	188	196	796	1,180

③ 潜在的需要の算出に有用と考えられるデータ

代替養育を必要とするこども数の潜在的需要の算出のため、国の要領に示される算出に有用と考えられるデータについて検証する。

(図表 12) 「新規入所措置等こども数」の過去 7 年間の状況及び伸び率

年度	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	
新規入所措置等こども数(人)	533	534	547	616	631	486	472	平均
伸び率	-	0.2%	2.4%	12.6%	2.4%	-23.0%	-2.9%	-1.36%

「大阪市こども相談センター・南部こども相談センター事業統計」より

「新規入所措置等こども数」の過去 7 年間の状況は、年度ごとの差異はあるものの、伸び率平均は 1%ほどのマイナスとなっており、ほぼ横ばいの状況となっている。

(図表 13) 「児童相談所における養護相談対応件数」の過去 7 年間の状況及び伸び率

年度	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	
養護相談対応件数	5,894	5,232	6,995	7,450	8,634	8,824	9,784	平均
伸び率	-	-11.23%	33.70%	6.50%	15.89%	2.20%	10.88%	9.66%

「大阪市こども相談センター・南部こども相談センター事業統計」より

「児童相談所における養護相談対応件数」の過去 7 年間の状況は、年度ごとの差異はかなり大きく、伸び率平均では 10%ほどの伸びとなっている。しかし、入所措置等こども数は(図表 6)のとおり平成 24 年の 1,411 人から 7 年間で 1,309 人と 102 人の減少という傾向にあることから、本市においては代替養育が必要なこども数との関連は薄いといえる。

(図表 14) 一時保護こども数(一時保護所・一時保護委託)の過去 7 年間の状況及び伸び率

年度	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	
一時保護こども数	1,109	1,409	1,293	1,237	1,629	1,690	1,799	平均
伸び率	-	27.05%	-8.23%	-4.33%	31.69%	3.74%	6.45%	9.40%

「大阪市こども相談センター・南部こども相談センター事業統計」より

一時保護こども数(一時保護所・一時保護委託)の過去 7 年間の状況は、年度ごとの差異はかなり大きく、伸び率平均では 9%ほどの伸びとなっている。しかし、これも(図表 6)の減少傾向とは必ずしも一致せず、年度によっては前年度よりも少ない状況も見受けられることから、本市においては代替養育が必要なこども数との関連は薄いといえる。

(図表 15) 要保護児童対策地域協議会で管理している要保護児童ケース数の過去 4 年間の状況及び伸び率

年度	H27	H28	H29	H30 (10月末)	
要保護児童対策地域協議会で管理しているケース数(要保護児童)	4,663	5,669	5,630	6,071	平均
伸び率	—	21.57%	-0.69%	13.43%	11.44%

各年度 3 月 31 日時点の数値 (大阪市実績)

要保護児童対策地域協議会で管理している要保護児童ケース数の過去 4 年間の状況は、年度ごとの差異が大きく、4 年間の伸び率平均では 11%ほどの伸びとなっている。しかし、これも(図表 6)の減少傾向とは必ずしも一致せず、年度によっては前年度よりも少ない状況も見受けられることから、本市においては代替養育が必要なこども数との関連は薄いといえる。

(図表 16) 子ども・子育て支援法に基づき、大阪市が策定した「大阪市こども・子育て支援計画」の社会的養育に関する事業の量等のデータ

年度	H27	H28	H29	H30
子育て短期支援事業 (ショートステイ)(利用者数)	597	715	406	575
養育支援訪問事業 (利用者数)	950	929	1,051	1,008

各年度 3 月 31 日時点の数値 (大阪市実績)

「大阪市こども・子育て支援計画」の社会的養育に関する事業の量等の過去 4 年間の推移をみると、ショートステイ、養育支援訪問事業とも年度ごとの差異があり、増減傾向は一定しておらず、これも(図表 6)の減少傾向との関連は薄いといえる。

以上、潜在的需要の算出のため有用と考えられるデータを検証したが、どれも(図表 5)の減少傾向との関連は薄いといえるため、大阪市においては代替養育を必要とするこども数の見込み算出には含めることとせず、①こどもの人口(推計・各歳ごと)の推計に、代替養育が必要となる割合として、(図表 6)「現に入所措置又は里親委託等されているこども数のこどもの人口に占める割合」の過去 7 年間平均の 0.364%をかけたものを、代替養育を必要とするこども数とする(図表 11)。

- ④ 国の要領に示された算式1及び算式2により、里親等委託が必要な子ども数を年齢区別に算出

厚生労働省作成「『新しい社会的養育ビジョン』の里親委託率の数値目標について」

「新しい社会的養育ビジョン」の里親等委託率の数値目標について

- 「新しい社会的養育ビジョン」において示された里親等委託率(※)の数値目標(乳幼児75%以上、学童期以降50%以上)は、里親等への委託となる子どもの数について、一定の仮定の下で算出されたもの。

$$\text{※里親等委託率} = \frac{\text{里親等委託児童数(里親+ファミリーホーム)}}{\text{要保護児童数(里親等委託児童数 + 児童養護施設+乳児院入所児童数)}}$$

《乳幼児75%以上の数値目標について》

- 要保護児童数(実績) ※児童数は平成25年2月現在

里親等に委託されている児童	1,576人(A)	
乳児院に入所している児童	3,146人	
児童養護施設に入所している児童	5,645人	合計:10,367人・・・①

- 里親等委託児童の増加見込み(仮定)

※上記、乳児院・児童養護施設に入所する子どものうち、以下の子どもを里親委託すると仮定

- (1) 乳児院において6か月以上入所している子ども(2,391人)
- (2) 児童養護施設に入所する子どもで乳児院から措置変更された子ども(2,400人)
- (3) 児童養護施設において1年以上入所している子ども(1,622人) 合計:6,413人(B)

⇒増加後の里親等委託児童数(A+B) 7,989人・・・②

里親等委託児童数 7,489人(7,989人(②)-500人(*))

要保護児童数 9,867人(10,367人(①)-500人(*)) = 約75%

*特別養子縁組に移行する児童の増加見込み(現状:約500件→ビジョン目標値:1,000件)

《学童期以降50%以上の数値目標について》

- 学童期以降50%以上の数値目標については、

- ・被虐待等による家庭環境への拒否感など、年齢が高くなるにつれ、子ども本人の意思表示が明確になること
- ・年齢が高くなるにつれ、障害が顕在化してくること 等

の理由により、乳幼児期と比較して、里親委託が困難又は適当でない子どもが増加することから、乳幼児期の数値目標より低く設定されたもの。

(算式1を参照して算出した場合)

厚生労働省の「『新しい社会的養育ビジョン』の里親委託率の数値目標について」の考え方に倣い、措置児童の家庭復帰調査の結果をもとに算出。

《乳幼児の数値目標について》

○要保護児童数（平成30年12月1日時点の実績）

里親等に委託されている乳幼児	48人 (A)	
乳児院に入所している乳幼児	163人	
児童養護施設に入所している乳幼児	126人	合計：337人・・・①

○里親等委託児童の増加見込み（平成30年12月1日時点の実績をもとに試算）

※上記、乳児院・児童養護施設に入所するこどものうち、以下のこどもを里親委託すると仮定

- (1) 乳児院において6か月以上入所している乳幼児 (108人)
- (2) 児童養護施設に入所するこどもで乳児院から措置変更された乳幼児 (多くとも49人)
- (3) 児童養護施設に1年以上入所している乳幼児 (77人)

合計：234人 (B)

⇒ 増加後の里親等委託児童数 (A+B) 282人・・・②

里親等委託児童数	282人	
要保護児童数	337人	= <u>約83.7%</u>

《学童期以降のこどもの数値目標について》

○要保護児童数（平成30年12月1日時点の実績）

里親等に委託されている学童期以降のこども	135人 (A)	
乳児院に入所している学童期以降のこども	0人	
児童養護施設に入所している学童期以降のこども	629人	合計：764人・・・①

○里親等委託児童の増加見込み（平成30年12月1日時点の実績をもとに試算）

※上記、乳児院・児童養護施設に入所するこどものうち、以下のこどもを里親委託すると仮定

- (1) 児童養護施設に3年以上入所している学童期以降のこども 433人 (B)

⇒ 増加後の里親等委託児童数 (A+B) 568人・・・②

里親等委託児童数	568人	
要保護児童数	764人	= <u>約74.3%</u>

(算式2を参照して算出した場合)

厚生労働省の「『新しい社会的養育ビジョン』の里親委託率の数値目標について」の里親委託率の考え方をもとに、新規措置児童ニーズ調査の結果をもとに算出

国の考え方：

$$\text{里親委託率} = \frac{\text{里親等委託児童数（里親＋ファミリーホーム）}}{\text{要保護児童数（里親等委託児童数＋児童養護施設＋乳児院入所児童数）}}$$

○新規措置児童ニーズ調査において、平成30年4月1日から9月30日までの間に乳児院・児童養護施設に入所措置、または里親・ファミリーホームに委託（措置変更を含む）したこども（139人）について、改正児童福祉法に明記されている「家庭養育優先原則」に基づき、望ましい養育環境としてそれぞれ割り振ったこども数をもとに里親委託率を算出。

※本調査については、里親家庭や施設の体制が量的に十分であると仮定して回答することとしている。

(図表17) 年齢区分ごとの望ましい養育環境に割り振ったこども数

望ましい措置先	3歳未満	3歳から就学前	学童期以降	合計
里親・ファミリーホーム	46人	25人	25人	96人
乳児院	14人	1人	0人	15人
児童養護施設	0人	9人	19人	28人
合計	60人	35人	44人	139人
里親委託率	76.7%	71.4%	56.8%	69.1%

〈乳幼児の数値目標について〉

⇒ 上記結果より、（3歳未満） 約76.7%
（3歳から就学前） 約71.4%

〈学童期以降の数値目標について〉

⇒ 上記結果より、（学童期以降） 約56.8%

調査の結果、委託率について目指す方向性は国とほぼ同じであるため、国目標値（就学前75%、学童期以降50%）を最終的な大阪市の目標値とする。

⑤ ③から④を減じて算出した数値を施設で養育が必要なこども数の推計とする。

里親等委託が必要なこども数について、前項の算式2を参照して算出した里親等委託率目標（3歳未満75%、3歳から就学前75%、学童期以降50%）を図表11に掛け合わせ算出し、全体数から減じたこども数を施設で養育が必要なこども数として算出した（図表18）。

（図表18）里親等委託および施設で養育が必要なこども数推移

	里親等(里親・FH)委託が必要なこども数					施設で養育が必要なこども数				合計
	0~2歳 75.0%	3~5歳 75.0%	6~17歳 50.0%	計		0~2歳	3~5歳	6~17歳	計	
H31(R1)	141	147	398	686	H31(R1)	47	49	398	494	1,180
R2	141	147	399	687	R2	47	49	399	495	1,182
R3	141	147	398	686	R3	47	49	398	494	1,180
R4	141	147	399	687	R4	47	49	398	494	1,181
R5	141	147	400	688	R5	47	49	399	495	1,183
R6	141	147	399	687	R6	47	49	399	495	1,182
R7	141	147	398	686	R7	47	49	398	494	1,180
R8	141	147	398	686	R8	47	49	398	494	1,180
R9	141	147	398	686	R9	47	49	398	494	1,180
R10	141	147	398	686	R10	47	49	398	494	1,180
R11	141	147	398	686	R11	47	49	398	494	1,180